

DE : Monsieur Pierre Fitzgibbon
Ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Le 3 mars 2023

TITRE : Décret concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 1 500 mégawatts d'énergie éolienne

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 1^{er} novembre 2022, Hydro-Québec (HQ) a déposé pour approbation son Plan d'approvisionnement 2023-2032 (le Plan) à la Régie de l'énergie en vertu de l'article 72 de la Loi sur la Régie de l'énergie (chapitre R-6.01) (LRE). Le Plan confirme qu'il y aura un besoin en énergie supplémentaire à compter de 2027.

Le Plan doit notamment tenir compte, pour une source particulière d'approvisionnement en électricité, du bloc d'énergie établi par règlement du gouvernement, le cas échéant. Dans le cadre de l'approbation d'un plan d'approvisionnement, la Régie de l'énergie tient compte des préoccupations économiques, sociales et environnementales que peut lui indiquer le gouvernement par décret, tel que le prévoit l'article 72 de la LRE.

Par ailleurs, en vertu de l'article 74.1 de la LRE, HQ doit établir et soumettre à l'approbation de la Régie une procédure d'appel d'offres et d'octroi, ainsi qu'un code d'éthique portant sur la gestion des appels d'offres applicable aux contrats d'approvisionnement en électricité requis pour les besoins en électricité qui seront satisfaits par un bloc d'énergie déterminé par règlement du gouvernement en vertu du paragraphe 2.1° du premier alinéa de l'article 112 de la LRE.

De nouveaux approvisionnements en énergie seront essentiels au cours des prochaines années pour combler les besoins énergétiques du Québec. Le fort potentiel de la filière éolienne, déjà bien implantée au Québec et la consolidation de son expertise dans ce domaine et celui des énergies renouvelables, peut contribuer à les combler. C'est pourquoi, une stratégie globale d'un minimum de 12 500 MW de capacité installée à l'horizon 2040 est visée. À ce nombre doivent s'ajouter les appels d'offres précédents (décembre 2021) et les projets de parcs éoliens en cours (Des Neiges et Apuiat) totalisant plus de 2 000 MW. Ainsi, sur une période de douze ans (2027 à 2039), la cadence moyenne annuelle d'installation de capacité visée est d'au moins 1 000 MW.

Pour tenir compte des besoins énergétiques déjà prévus dans le cadre du Plan, HQ a lancé, le 13 décembre 2021 deux appels d'offres pour des blocs d'énergie qui ont été déterminés par le gouvernement, soit pour un bloc de 300 mégawatts (MW) d'énergie éolienne et pour un bloc de 480 MW d'énergie renouvelable. Les résultats de ces appels d'offres seront dévoilés sous peu.

Le 22 juin 2022, le gouvernement du Québec a pris un décret concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard d'un bloc de 1 000 mégawatts d'énergie éolienne (décret n° 1189-2022).

Le 3 août 2022, le gouvernement a édicté le Règlement sur un bloc de 1 000 mégawatts d'énergie éolienne (décret n° 1451-2022) et le Règlement sur un bloc de 1 300 mégawatts d'énergie renouvelable (décret n° 1452-2022), lesquels prévoyaient qu'HQ lance des appels d'offres pour ces blocs au plus tard le 31 décembre 2022.

Le 14 décembre 2022, le gouvernement a édicté le Règlement abrogeant le Règlement sur un bloc de 1 000 MW d'énergie éolienne et le Règlement sur un bloc de 1 300 MW d'énergie renouvelable (décret n° 1840-2022). Ce règlement a eu pour but l'abrogation des blocs déterminés par règlement en août 2022 ainsi que de l'obligation d'HQ de lancer un appel d'offres avant le 31 décembre 2022, et ce, pour s'assurer que les futurs projets éoliens se développent dans les zones d'intégration en énergie éolienne qui possèdent déjà la capacité de transport nécessaire ou pour lesquelles une mise à niveau du réseau de transport d'énergie est possible dans des délais et à des coûts raisonnables en vue de fournir les approvisionnements d'ici 2030.

Enfin, le 19 décembre 2022, à la suite de l'annulation du lancement des appels d'offres, le gouvernement a demandé à HQ de mettre en œuvre une stratégie d'approvisionnement qui permettrait, à l'horizon 2030, le développement optimal des approvisionnements éoliens avec l'apport de l'industrie et des collectivités.

2- Raison d'être de l'intervention

Afin de combler une partie des besoins énergétiques du Québec, un projet de règlement portant sur un bloc de 1 500 MW d'énergie éolienne a fait l'objet d'une publication à la Gazette officielle du Québec le 24 février 2023 pour une période de consultation de 10 jours. Ce projet de règlement prévoit que le distributeur d'électricité doit procéder à un appel d'offres pour un bloc de 1 500 MW d'énergie éolienne au plus tard le 31 mars 2023.

Le gouvernement peut exprimer ses préoccupations pour que le futur appel d'offres d'HQ en énergie éolienne assure un approvisionnement énergétique à long terme et au meilleur coût tout en favorisant les retombées sociales et économiques dans les milieux d'accueil et l'ensemble du Québec.

Pour ce faire, il est nécessaire d'indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations du gouvernement.

3- Objectifs poursuivis

L'objectif est de faire part des préoccupations du gouvernement à la Régie de l'énergie pour que le futur appel d'offres en énergie éolienne puisse être lancé avec célérité et qu'il entraîne un maximum de retombées sociales et économiques pour les milieux d'accueil et l'ensemble du Québec.

L'identification de zones d'intégration d'énergie éolienne en amont permet à HQ de réaliser des analyses préliminaires qui seront de nature à réduire les délais de branchement. De plus, la connaissance de ces zones permettra à l'industrie et aux collectivités locales de pouvoir planifier leurs projets, une préoccupation souvent soulevée par ceux-ci.

Il vise par ailleurs à positionner le Québec comme un leader en matière de développement éolien en Amérique du Nord ainsi que dans l'intégration de cette énergie à un réseau principal hydroélectrique.

4- Proposition

Le gouvernement peut exprimer par décret ses préoccupations économiques, sociales et environnementales dans le cadre de l'approbation du plan d'approvisionnement d'Hydro-Québec par la Régie de l'énergie, tel que le prévoit le deuxième alinéa de l'article 72 de la LRE.

La prise d'un décret de préoccupations permettrait d'indiquer à la Régie de l'énergie les préoccupations gouvernementales à l'égard d'un bloc de 1 500 mégawatts d'énergie éolienne et des contrats que le distributeur d'électricité entend conclure pour satisfaire les besoins qui sont identifiés en énergie et en puissance. Les préoccupations seraient les suivantes :

- Il y aurait lieu que le distributeur d'électricité puisse conduire avec célérité le processus d'appel d'offres relatif au bloc d'énergie visé dans le but de sélectionner des projets avant la fin de l'année 2023 et de conclure des contrats d'approvisionnement en électricité, au plus tard le 30 avril 2024, pour des projets visant un raccordement au réseau principal d'Hydro-Québec dans les zones géographiques identifiées par Hydro-Québec entre le 1^{er} décembre 2027 et le 1^{er} décembre 2029, et ce, afin d'assurer la satisfaction d'une partie des besoins en électricité des marchés québécois à compter du 1^{er} décembre 2027 et la sécurité énergétique du Québec;
- Il y aurait lieu d'assurer d'un approvisionnement énergétique à long terme et au meilleur coût tout en favorisant les retombées sociales et économiques dans les milieux d'accueil et l'ensemble du Québec. Il y aurait également lieu de minimiser les impacts des projets sur les terres et activités agricoles, notamment en s'inspirant des principes d'intervention, méthodes et mesures prévus dans le Cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricole et forestier d'Hydro-Québec;
- Il y aurait lieu qu'un projet déposé dans le cadre de l'appel d'offres pour satisfaire en totalité ou en partie aux besoins du bloc d'énergie éolienne soit raccordé à l'intérieur des zones identifiées par Hydro-Québec, de manière à pouvoir réaliser des analyses préliminaires qui seront de nature à réduire les délais de traitement pour déterminer les coûts de transport à l'étape de l'analyse des soumissions et à permettre le raccordement des projets entre le 1^{er} décembre 2027 et le 1^{er} décembre 2029.

- Un projet devrait notamment être appuyé par le milieu local et favoriser les objectifs suivants :
 - une participation du milieu local au projet à hauteur d'environ 50 %;
 - une maximisation du contenu québécois du projet à hauteur d'environ 60 % des dépenses globales;
 - le développement et le maintien de relations harmonieuses avec les communautés autochtones.
- Finalement, un projet devrait également se traduire par le versement, par les promoteurs des projets retenus, d'un montant annuel de 6 227 \$ par mégawatt installé à la collectivité locale qui administre le territoire. Ce montant devrait être indexé le 1^{er} janvier 2029, et ensuite le 1^{er} janvier de chaque année, selon le taux correspondant à la variation de l'indice moyen d'ensemble, pour le Québec, des prix à la consommation, sans les boissons alcoolisées, les produits du tabac et le cannabis récréatif, pour la période de 12 mois qui se termine le 30 septembre de l'année qui précède celle pour laquelle ce montant doit être indexé.

5- Autres options

Ne pas prendre de décret est une autre option possible. Toutefois, la réservation d'un bloc d'énergie éolienne a toujours été accompagnée dans le passé par un décret de préoccupations du gouvernement afin de s'assurer que les nouveaux approvisionnements se développent en maximisant les retombées sociales et économiques pour le Québec. Cette option pourrait faire en sorte que certains éléments d'importance pour le gouvernement, comme un contenu québécois ou le maintien de relations harmonieuses avec les communautés autochtones, pourraient ne pas se refléter dans la grille de sélection des projets qui sera approuvée par la Régie de l'énergie.

6- Évaluation intégrée des incidences

L'approbation du Plan 2022-2032 d'HQ par la Régie de l'énergie en tenant compte des préoccupations exprimées dans ce décret aurait des incidences positives sur le développement économique des régions d'accueil des projets, puisqu'une participation au projet et des redevances sont possibles, et ce, au bénéfice des communautés concernées. Ces nouveaux investissements seraient créateurs d'emplois et de retombées financières à long terme pour les communautés en raison des redevances prévues et du partenariat communautaire avec les entreprises. Cette approbation aurait également des incidences sur l'ensemble du Québec puisqu'une maximisation du contenu québécois est souhaité.

La filière éolienne s'intègre harmonieusement au réseau principal d'HQ. À ce jour, plus de 40 parcs éoliens et près de 4 000 MW d'énergie éolienne ont été mis en service générant des investissements estimés à 10 G\$ dans l'économie du Québec. La filière de production d'énergie éolienne compte plus de 150 entreprises qui fournissent des services ou composantes d'éoliennes. Cette industrie engendre environ 5 200 emplois directs et indirects au Québec, dont 1 200 au Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie.

Les municipalités et territoires non organisés qui hébergent un parc éolien en tirent des revenus, que ce soit sous forme de participation en équité dans les projets, de redevances,

de dons ou de commandites. Selon l'Étude des impacts économiques et financiers de l'exploitation des parcs éoliens au Québec (firme Aviséo, juin 2018) les sommes versées par les promoteurs éoliens aux communautés atteignent près de 120 M\$ annuellement.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

HQ a été consultée et une consultation de l'industrie de la production d'électricité a également été réalisée par HQ en juin et juillet 2020.

Les acteurs concernés ont été en mesure de se faire entendre par la Régie de l'énergie lors des consultations qu'elle a menées en 2021 concernant des grilles de pondération des critères d'évaluation des soumissions pour l'appel d'offres de 300 MW d'énergie éolienne et celui de 480 MW d'énergie renouvelable et lors des consultations en 2022 pour l'appel d'offres initialement prévu de 1 000 MW en énergie éolienne et de 1 300 MW en énergie renouvelable dont les audiences ont débuté l'automne dernier. Aucun enjeu majeur n'est ressorti de ces consultations.

Les préoccupations indiquées dans ce projet de décret sont différentes de celles du précédent décret de préoccupations à l'égard d'un bloc d'énergie éolienne pris en 2022 (décret n° 1189-2022), principalement du fait que les projets de parcs éoliens devront être raccordés dans les zones géographiques identifiées par HQ. Enfin, l'obligation de contenu régional a été remplacée par des objectifs à considérer dans l'analyse des projets.

Il est à noter qu'HQ procédera à une consultation avec les acteurs en amont du lancement de l'appel d'offres afin d'en préciser les modalités.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le décret serait soumis à la Régie de l'énergie pour qu'elle en tienne compte dans le cadre de son approbation du plan d'approvisionnement d'HQ. Le projet de règlement sur un bloc de 1 500 MW d'énergie éolienne pour répondre aux besoins futurs d'approvisionnement du Québec en électricité identifiés dans le Plan 2023-2032, prévoit qu'HQ aurait ensuite jusqu'au 31 mars 2023 pour lancer le processus d'appel d'offres.

9- Implications financières

La solution proposée n'a aucune implication financière pour le gouvernement.

10- Analyse comparative

Compte tenu de la nature particulière de ce dossier, la proposition n'a aucune équivalence ailleurs.

Le ministre de l'Économie, de l'innovation
et de l'Énergie,

PIERRE FITZGIBBON